Deutscher Bundestag **Drucksache 16/1907**

16. Wahlperiode 21. 06. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Angelika Brunkhorst, Cornelia Pieper, Michael Kauch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/1735 –

Evaluierung der Ressortforschungseinrichtungen des Bundes – Bundesamt für Strahlenschutz, Salzgitter

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen einer Überprüfung von ausgewählten Ressortforschungseinrichtungen des Bundes im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung hat der Wissenschaftsrat (WR) am 19. Mai des Jahres unter anderem eine „Wissenschaftspolitische Stellungnahme zum Bundesamt für Strahlenschutz (BfS), Salzgitter“ und einen ausführlichen Bewertungsbericht zum BfS vorgelegt.

Über die Ergebnisse berichtet die Frankfurter Allgemeine Zeitung in der Ausgabe vom 20. Mai 2006: „Der von Bund und Ländern finanzierte Wissenschaftsrat kommt zu dem Ergebnis, das BfS könne ‚für die Gesamtheit seines Tätigkeitsspektrums nicht mehr garantieren, dass es die ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgaben nach dem internationalen Stand von Wissenschaft und Technik erledigt‘ … Harte Kritik übt der Rat am Präsidenten der Behörde, W. K. … Er habe eigenen Forschungsanstrengungen der Behörde ‚keine große Bedeutung‘ beigemessen. In seiner Amtszeit seien ‚die naturwissenschaftlichen Grundlagen der Nuklear- und Strahlenschutzforschung zugunsten von gesellschaftspolitischen Vorstellungen in Frage gestellt worden‘, heißt es mit Bezug auf den von den Grünen verfolgten Ausstieg aus der Atomenergienutzung. (Auf den Gebieten „Sicherheit in der Kerntechnik“ und „Sicherheit nuklearer Entsorgung“) werde das Amt dem ‚Anspruch nicht gerecht, neutraler Informationsvermittler zu sein‘, und arbeite nicht auf dem internationalen Stand von Wissenschaft und Technik.“ (Bericht „Erstarrt, isoliert, inkompetent – Der Wissenschaftsrat rügt das Bundesamt für Strahlenschutz“).

Die Bundestagsfraktion der FDP hat mit ihren Anträgen „Ressortforschungseinrichtungen des Bundes regelmäßig in Hinblick auf internationale Qualitätsanforderungen an das deutsche Forschungssystem evaluieren“ (Bundestagsdrucksache 15/222) und „Ressortforschung des Bundes umfassend evaluieren, neu ausrichten und fachliche Kompetenz nutzen“ (Bundestagsdrucksache 15/5267) die Bundesregierung aufgefordert, eine interne und externe Evaluation der Ressortforschungseinrichtungen der Bundesministerien in Auf-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 19. Juni 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

trag zu geben und nach deren Abschluss dem Deutschen Bundestag Bericht zu erstatten.

Die Bundestagsfraktion der FDP hat in diesem Rahmen wiederholt darauf hingewiesen, dass eine systematische Überprüfung der Ressortforschung der Bundesministerien zur Sicherung der Transparenz und Erhöhung der Effizienz sowie zur Vermeidung von Doppelstrategien in der Forschung der 52 Ressortforschungseinrichtungen des Bundes mit ihren rund 12 000 Wissenschaftlern und 9 000 Mitarbeitern unerlässlich ist.

Die vorliegende Stellungnahme des Wissenschaftsrates zeigt einmal mehr, wie sinnvoll und notwendig eine systematische zyklische Überprüfung aller Forschungseinrichtungen ist.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat auf Beschluss des Deutschen Bundestages vom 6. Mai 2004 den WR um eine systematische Überprüfung der Ressortforschung gebeten. Der Gegenstand des Auftrags an den WR umfasst:

– „eine aufgabenkritische Überprüfung der Ressortforschungseinrichtungen hinsichtlich der Notwendigkeit eigenständiger wissenschaftlicher Forschung und deren wissenschaftliche Qualität“ und dabei „ihre Aufgabenstellung und Zweckbestimmung unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Erfordernisse einzubeziehen“,

– „innerhalb der Forschung den besonderen Stellenwert der Ressortforschung zu definieren und herauszuarbeiten und bei ihrer Überprüfung zu berücksichtigen“ und Vorschläge zu machen, „wie die Vergabe von Forschungsaufträgen wettbewerblich und qualitätssichernd optimiert werden kann“.

Basis für die Bewertung des BfS bildeten die Beantwortung von zwei umfangreichen Fragenkatalogen vom 31. Januar und 3. Mai 2005 und eine vom 26. bis 28. Oktober 2005 durchgeführte Begehung des BfS durch eine vom WR eingesetzte Bewertungsgruppe.

Die standardisierten Fragenkataloge und Nachfragen wiesen eine Struktur auf, wie sie für die Evaluation von reinen Forschungseinrichtungen, Universitätsinstituten und der Max-Planck-Gesellschaft benutzt wurden und werden.

Das BfS gehört nicht zu dieser Art von Einrichtungen. Dies führt im Ergebnis dazu, dass der WR die in den Antworten des BfS wiederholt dargestellte Rolle und Funktion des Amtes als Bundesoberbehörde mit überwiegenden Vollzugsaufgaben nicht im notwendigen Umfang gewürdigt hat. Dem BfS wird vielmehr der Charakter einer Einrichtung zugewiesen, deren Handeln primär forschungsbasiert sein müsse. Aufgaben, die Vollzugscharakter und damit eine stärkere administrative Ausrichtung besitzen und dem von der Bewertungsgruppe postulierten Anspruch einer Forschungsbasierung des BfS nicht entsprechen, werden als untergeordnet eingestuft.

Die Ausführungen der Gutachter bestehen im Wesentlichen aus wertenden Thesen, ohne dass die dabei angelegten Kriterien offen gelegt oder Belege angeführt werden. Gleichwohl werden das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und das BfS die Stellungnahme des WR intensiv daraufhin prüfen, inwieweit den Vorstellungen des WR entsprochen werden kann.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Stellungnahme des Wissenschaftsrates enthaltene Feststellung, das BfS werde „dem selbst gesetzten

> Anspruch eines neutralen Informationsvermittlers gegenüber der Bevölkerung … insgesamt nicht gerecht“ (WR-Stellungnahme, S. 8)?

Die Bundesregierung ist verpflichtet, die Bevölkerung objektiv auch auf den Gebieten des Strahlenschutzes einschließlich der Strahlenschutzvorsorge sowie der kerntechnischen Sicherheit, der Beförderung radioaktiver Stoffe und der Entsorgung radioaktiver Abfälle einschließlich der Errichtung und des Betriebs von Anlagen des Bundes zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle zu informieren. Einer der Akteure in diesem Bereich ist das BfS als nachgeordnete Verwaltungsbehörde des BMU. An der entsprechenden Aufgabenerfüllung dieser Behörde bestehen seitens der Bundesregierung keine Zweifel.

Es ist aus Sicht der Bundesregierung nicht nachvollziehbar, dass wissenschaftliche Forschung eine Voraussetzung für die Fähigkeit einer neutralen Informationsvermittlung ist.

Dass das BfS seinem Auftrag und Selbstverständnis als neutraler Informationsvermittler sehr wohl gerecht wird, belegen u. a. Umfragen auf allen Fachgebieten und in besonderer Weise die Risikokommunikation auf dem gesellschaftlichen Konfliktfeld Mobilfunk. Die Einbeziehung von Betroffenen (Stakeholderbeteiligung) in Entscheidungsprozesse auch im Bereich der Forschung ist ein wesentliches Charakteristikum der Arbeit des BfS als Strahlenschutzbehörde.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Stellungnahme des Wissenschaftsrates enthaltene Feststellung, das BfS werde mit seinen Fachbereichen „Sicherheit in der Kerntechnik“ und „Sicherheit nuklearer Entsorgung“ weder seinen hoheitlichen Aufgabenstellungen noch seinen wissenschaftlichen Dienstleistungsaufgaben gerecht (WR-Stellungnahme, S. 8), und wie gedenkt die Bundesregierung diesem Mangel ggf. entgegenzuwirken?

Bei der behördlichen Überwachung kerntechnischer Anlagen, bei der das BMU im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Oberste Verwaltungsbehörde mit Fach- und Rechtsaufsicht über die betreffenden Landesbehörden ist, spielt die Beachtung des Standes von Wissenschaft und Technik eine wichtige Rolle.

Das BfS ist diesem Anforderungsprofil in besonderer Weise verpflichtet. Überall dort, wo es im Verfahren auf den Stand von Wissenschaft und Technik ankommt und Verfahrensentscheidungen beklagt waren, haben die Gerichte dem BfS die Einhaltung des Standes von Wissenschaft und Technik bestätigt.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Stellungnahme des Wissenschaftsrates enthaltene Feststellung, es sei zu befürchten, dass „die geringe Bedeutung des BfS in den jeweiligen Fachkreisen mittelfristig auch Auswirkungen auf die wissenschaftliche Vertretung der Bundesregierung in den einschlägigen internationalen Gremien und Organisationen haben“ werde (WR-Stellungnahme, S. 9), und welche Schlussfolgerungen leitet sie daraus ab?

In den internationalen Gremien und Organisationen, in denen das BfS im Auftrag des BMU aktiv mitarbeitet (siehe Auflistung als Anlage), ist diese Behörde ein angesehener Partner, dessen Bedeutung seit seiner Gründung 1989 Schritt um Schritt zugenommen hat. Ein Beispiel dafür ist die Ernennung des BfS zu einem der wenigen weltweiten Kooperationszentren der Weltgesundheitsorganisation (WHO) im Jahre 2005 sowie die Mitwirkung am internationalen System zur Überwachung des Atomwaffenteststoppabkommens durch die CTBTO.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Stellungnahme des Wissenschaftsrates enthaltene Feststellung, die Aufgabenwahrnehmung durch das BfS stehe „nicht im Einklang mit dem Errichtungsgesetz“ (WR-Stellungnahme, S. 7)?

Das Gesetz über die Errichtung eines BfS in seiner derzeit gültigen Fassung vom 3. Mai 2000 enthält in § 2 eine Beschreibung der Aufgaben des Bundesamtes. Der Absatz 3 lautet: „Das BfS betreibt zur Erfüllung seiner Aufgaben wissenschaftliche Forschung auf den in Absatz 1 genannten Gebieten.“

Diese Bestimmung ist nach Ansicht der Bundesregierung die Grundlage dafür, dass dieses Bundesamt neben seinen vielfältigen Verwaltungsaufgaben auch wissenschaftliche Forschung im Umfeld seiner Amtsaufgaben betreiben soll.

So stellt der WR selbst zutreffend fest:

„Eigene wissenschaftliche Forschung steht nicht im Vordergrund der Arbeit des BfS, sondern hat lediglich eine dienende Funktion zur sachgerechten Erledigung der vom Gesetzgeber übertragenen Verwaltungsaufgaben.“ In diesem Sinne kommt das BfS sehr wohl seiner gesetzlichen Verpflichtung aus dem Errichtungsgesetz nach.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die in der Stellungnahme des Wissenschaftsrates enthaltene Feststellung, das BfS sei „zunehmend nicht mehr in der Lage, eine dem ‚state of the art‘ der Strahlenschutzforschung und der Kerntechnik entsprechende Poltikberatung für das BMU zu liefern“, und welche Schlussfolgerungen leitet sie daraus ab?

Diese Aussage ist im Hinblick auf den Strahlenschutz angesichts der positiven Bewertung dieses Arbeitsbereichs durch die Gutachter schwer nachzuvollziehen. Inwieweit die Ressourcen des BfS für eine umfassende Unterstützung des BMU auf dem Gebiet der Kerntechnik ausreichen, wird geprüft.

6. Auf welcher Grundlage will die Bundesregierung künftig die Sicherheitskultur und das Sicherheitsmanagement bei kerntechnischen Anlagen beurteilen und von den Anlagenbetreibern Maßnahmen einfordern, um „eine Verschlechterung der Sicherheitskultur zu verhindern“ (siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion der FDP „Bewertung und Auswirkungen des Reaktorunfalls von Tschernobyl“, Bundestagsdrucksache 16/1205 vom 7. April 2006, Frage 14 bis 16), wenn die fachliche Kompetenz des BfS zur Beurteilung solcher Fragen derart nachdrücklich in Frage steht?

Die Bundesregierung stützt sich bei der Beurteilung von Sicherheitsmanagement und Sicherheitskultur auf die fachliche Kompetenz der Reaktorsicherheitskommission, der Gesellschaft für Reaktorsicherheit und anderer Gutachter. Das BfS hält im Bereich des Sicherheitsmanagements keine wissenschaftliche Beratungskapazität für die Bundesaufsicht bezüglich Atomkraftwerken vor. Es wird und wurde bisher insoweit zur verwaltungsmäßigen Begleitung von Forschungsvorhaben (Vergabe, Abwicklung u. Ä.) herangezogen.

7. Ist die in der WR-Stellungnahme auf S. 10 enthaltene Feststellung zutreffend, dass bei der Berufung des Präsidenten des BfS „der im Gründungsgesetz festgelegte wissenschaftliche Auftrag weitgehend keine Rolle“ gespielt habe, und wenn ja, was hat nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Berufung des Präsidenten des BfS stattdessen eine Rolle gespielt?

Diese Feststellung ist nicht zutreffend.

Auf die Beantwortung der entsprechenden Frage der Abgeordneten Gudrun Kopp in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 1. Juni 2006 (Plenarprotokoll 16/37, S. 3221 B) wird verwiesen.

8. Ist die vom Wissenschaftsrat geäußerte Kritik zutreffend, dass der Präsident des BfS eigenen Forschungsanstrengungen der Behörde keine große Bedeutung beigemessen habe und dass in seiner Amtszeit die naturwissenschaftlichen Grundlagen der Nuklear- und Strahlenschutzforschung zugunsten von gesellschaftspolitischen Vorstellungen in Frage gestellt worden seien, und wenn ja, welche Schlussfolgerungen leitet die Bundesregierung daraus ab?

Nein, die Kritik ist nicht zutreffend. Soweit es neue Schwerpunktsetzungen gegeben hat, beruhen diese auf der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages und der Politik der Bundesregierung.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung, der Forderung des Wissenschaftsrates, wonach der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Sigmar Gabriel, und das BfS die Qualität der Ressortforschung binnen drei Jahren verbessern sollten, nachzukommen, und wenn ja, durch welche konkreten Maßnahmen soll dies erreicht werden?

Siehe die Vorbemerkungen der Bundesregierung.

10. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag des Wissenschaftsrates, dazu einen kohärenten Forschungsplan für das BfS zu erarbeiten, einen wissenschaftlichen Beirat wieder einzurichten, einen Forschungsbeauftragten in der Spitze des Hauses zu benennen und die Nachwuchsförderung künftig wieder in den Vordergrund zu stellen?

Siehe die Antwort zu Frage 9.

Die Nachwuchsförderung ist neben dem Erkenntnisgewinn jeweils ein wichtiger Zweck der Forschungstätigkeit des Bundes.

11. Falls die Bundesregierung die unter Frage 10 genannten Maßnahmenvorschläge des Wissenschaftsrates positiv bewertet, bis wann ist mit einer Umsetzung konkret welcher Maßnahmen zu rechnen und sind in diesem Sinne bereits Gespräche mit der Leitung des BfS geführt oder entsprechende Weisungen erteilt worden, und wenn nein, weshalb nicht?

Siehe die Antwort zu Frage 9.

12. Wie gedenkt die Bundesregierung dem „beträchtlichen Rückgang kerntechnischer Forschung an Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Deutschland“ mit dem damit verbundenen „Mangel an Fachkompetenz und wissenschaftlichen Nachwuchs“ vor dem Hintergrund der Sicherheit deutscher Kernenergie- und Kernforschungsanlagen wirksam entgegenzuwirken (WR-Stellungnahme S. 7)?

Die Bundesregierung hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Kompetenz auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit und der Reaktorsicherheitsforschung zu stärken. Hierzu zählen:

– Gründung des „Kompetenzverbundes Kerntechnik“, dem FZ Karlsruhe, FZ Jülich, FZ Rossendorf und die GRS zusammen mit deren verbundenen

Universitäten angehören. Der Kompetenzerhalt auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit und Reaktorsicherheitsforschung ist eine der prioritären Aufgaben des Kompetenzverbunds. Durch die Mitwirkung von Vertretern der Energieversorgungsunternehmen im Kompetenzverbund wird auch die unmittelbare Übertragung von neuen Erkenntnissen in der Sicherheitsforschung zu bestehenden Kraftwerken gesichert.

– Das BMWi fördert aus dem Titel „Sicherheitsforschung für kerntechnische Anlagen“ (0902 686 22) (2006: 25,5 Mio. Euro) entsprechende FuE-Projekte, wobei dem Gesichtspunkt des Kompetenzerhalts eine große Bedeutung zukommt.
– Im Geschäftsbereich des BMBF werden 2006 den Forschungszentren der Helmholtz-Gemeinschaft für die nukleare Sicherheitsforschung Mittel in Höhe von 31,1 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.
– Zur besonderen Förderung des Nachwuchses wurde das Programm „Kompetenzerhalt Kerntechnik“ (KEK) geschaffen.

13. Welche konkreten Schritte wird die Bundesregierung nach der Regierungserklärung der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Anette Schavan, am Freitag, dem 19. Mai 2006, gehen, wonach der Beschluss zum Ausstieg aus der Kernenergie „nicht bedeuten (kann), dass wir jedwedes Know-how in diesem technologischen Bereich verloren gehen lassen“?

Siehe die Antwort zu Frage 12. Darüber hinaus haben BMU und BMBF gemeinsam die Initiative ergriffen, um – im Rahmen des 6-Millarden-Programms – über die Forschungszentren der Helmholtz-Gemeinschaft den wissenschaftlichen Nachwuchs in der Strahlenforschung mit bis zu 5 Mio. Euro beginnend im Jahr 2006 zu fördern.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem eingangs genannten Zeitungsbericht zitierte Äußerung des BfS, wonach der Wissenschaftsrat „die Rolle der Behörde nicht richtig eingeschätzt“ habe und worin sieht die Bundesregierung „die Rolle“ des BfS?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der WR der Forschung im gesetzlich vorgegebenen Aufgabenprofil des BfS einen zu hohen Stellenwert beigemessen hat.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die mit Blick auf das Gutachten geäußerte Einschätzung des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, dem Wissenschaftsrat sei „professoraler Standesdünkel“ vorzuwerfen, und genau welchen Sachverhalt bezeichnet dieser Begriff im Sprachgebrauch der Bundesregierung?

Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung, diese Äußerung, die Bundesminister Sigmar Gabriel im Rahmen seiner Zuständigkeit gemacht hat, zu kommentieren.

16. Wie bewertet die Bundesregierung die in dem eingangs genannten Zeitungsbericht zitierte Äußerung des Bundesministers für Umwelt, Natur-

schutz und Reaktorsicherheit, wonach eigene Forschungen nicht im Mittelpunkt der Ressortforschungseinrichtung BfS stehen?

Die Bundesregierung hält diese Äußerung von Bundesminister Sigmar Gabriel für zutreffend.

17. Wenn die Auffassung des Bundesministers zutrifft, wem sollen die derzeit im Bundesamt vorhandenen Forschungsabteilungen künftig stattdessen zugeordnet werden?

Es gibt im BfS keine Forschungsabteilungen. Forschung ist integraler Bestandteil der Aufgabenerledigung des BfS, die in unterschiedlichen Organisationseinheiten wahrgenommen wird. Insoweit stellt sich diese Frage nicht.

18. Welche Vorschläge hat die Reaktorsicherheitskommission dem BMU zu Fragen der Ausbildung, der Forschungsmöglichkeiten sowie des zukünftigen Forschungs- und Ausbildungsbedarfs zur Reaktorsicherheitsforschung unterbreitet?

Die RSK hat Fragen der Ausbildung, der Forschungsmöglichkeiten sowie des zukünftigen Forschungs- und Ausbildungsbedarfs zur Reaktorsicherheitsforschung unter dem Gesichtspunkt des Kompetenzerhalts beraten, jedoch hierzu keine Stellungnahme oder Empfehlung abgegeben. Insbesondere wurden keine besonderen Empfehlungen bezüglich des BfS gegeben.

19. Hat für die Bundesregierung die Sicherheit kerntechnischer Anlagen höchste Priorität, und will sie die kerntechnische Sicherheitsforschung ausbauen?

Die Sicherheit kerntechnischer Anlagen hat für die Bundesregierung höchste Priorität. Sie wird die für die Sicherheit zuständigen Kompetenzbereiche weiter stärken.

20. Wenn ja, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Art der Amtsführung des BfS-Präsidenten, die diesem Ziel nach Einschätzung u. a. der stellvertretenden Vorsitzenden der Bundestagsfraktion der CDU/CSU, Katherina Reiche, offensichtlich entgegensteht (Pressemitteilung der Bundestagsfraktion der CDU/CSU vom 22. Mai 2006)?

Die Amtsführung des Präsidenten des BfS trägt dieser Prioritätensetzung Rechnung.

Sie wird kompetent wahrgenommen.

Anlage

(zu Frage 3)

1. Multilaterale Zusammenarbeit

Committee/Goup
WHO Assessment of Global Burden of Desease from Indoor Radon Exposure
WHO International Advisory Group on Ionizing Radiation Research
WHO International Advisory Group on Electromagnetic Fields
United Nation Scientific Committee Effects of Atomic Radiation (UNSCEAR)
EULEP WP 5 Biokinetics and Treatment of Internal and External Contamination

2. IAEA

Committee/Group
Radiation Protection of the Public from Radioactive Residues in Kazakhstan

3. OECD-NEA

Committee/Group
Expert Group on the Implementations of Radiological Protection Sciences

4. EU

Committee/Group
Consultative Committee EURATOM Fission (CCE-Fission)
CCE Working Group Radiation Protection
CCE Working Group Horizontal Aspects

5. Sonstiges

Committee/Group
Expert Group Environment of UN Chernobyl Forum
ICRP (International Commission on Radiological Protection
ICNIRP (International Commission on non-Ionizing Radiation Protection
ICNIRP Task Group MR
Institute for Cancer Research, London: Advisor for the "Semipalatinsk study on radiation and reproductive health"
Euroskin

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333